Comisión de Hacienda
Carpeta Nº 163 de 2015

Versión Taquigráfica N° 44 de 2015

IMPUESTO A LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS

Ajustes

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 13 de mayo de 2015

(Sin corregir)

PRESIDE:	Señor Representante Alfredo Asti.
MIEMBROS:	Señores Representantes Luis Borsari, Gonzalo Civila, Lilián Galán, Gonzalo Mujica, Ismael Paradeda Cabrera, Gustavo Penadés, Iván Posada, Conrado Rodríguez y Stella Viel.
DELEGADOS DE SECTOR:	Señores Representantes Oscar Groba y Constante Mendiondo.
INVITADOS:	Por el Ministerio de Economía y Finanzas: contador Fernando Serra, Director de la Asesoría Tributaria. Por la Dirección General Impositiva: contador Álvaro Romano, Subdirector General de Rentas, y asesores, contador Guillermo Nieves y contador Gustavo González.
SECRETARIA:	Señora Beatriz Méndez.
PROSECRETARIO:	Señor Eduardo Sánchez.

SEÑOR PRESIDENTE (Asti).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Antes de recibir a la delegación quiero informar que llegó a la Presidencia de las Comisiones de Hacienda de ambas Cámaras -al igual que a la Presidencia de las Comisiones de Presupuestos- una invitación para participar del Foro Parlamentario de Gestión por Resultados y Desarrollo que organiza el BID. Este Foro se llevará a cabo los días 4 y 5 de junio en Bogotá, aunque la invitación fue remitida con otra fecha.

La invitación es extensiva a todos los miembros de las Comisiones, pero el BID solo se hace cargo de los pasajes y viáticos de un integrante de cada Comisión, que pueden ser los Presidentes o los Vicepresidentes.

Posteriormente, la señora Secretaria de la Comisión repartirá la información entre los señores Diputados, en caso de que alguno tenga interés en concurrir a este Foro. Cabe agregar que este Foro se lleva a cabo cada dos o tres años y en cada oportunidad contó con la participación de las autoridades de ambas Cámaras.

También quisiera comentar que no he confirmado mi participación debido a problemas de agenda parlamentaria; de todos modos, vamos a mantenerlos informado. Además, solicitamos que se modificara la fecha de la invitación -que es incorrecta-, ya que el evento se llevara a cabo, como dije, los días 4 y 5 de junio.

Como dije, la señora Secretaria repartirá entre los señores Diputados la agenda preliminar por si alguno tiene interés en concurrir a este Foro, teniendo en cuenta que la Comisión todavía no eligió a su Vicepresidente.

(Ingresan a Sala autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas)

——La Comisión de Hacienda da la bienvenida a la delegación del Ministerio de Economía y Finanzas, integrada por el contador Fernando Serra, Director de la Asesoría Tributaria, el contador Álvaro Romano, Subdirector General de la DGI, y los contadores Guillermo Nieves y Gustavo González, asesores de la DGI.

Quisiera aclarar que a través de una nota explicamos los aspectos relativos a la conversación que mantuvimos con el señor Ministro y el señor Subsecretario del Ministerio de Economía y Finanzas, quienes en el día de hoy concurrirán al Senado -que sesionará en régimen de Comisión General- para dar la información que ya brindaron en esta Comisión hace más de un mes. El Senado, teniendo en cuenta el bicameralismo que existe en nuestro país, decidió escuchar directamente esos comentarios, razón por la cual acordamos -se lo planteamos a la Comisión y no obtuvimos respuestas negativas- que en la sesión del día de hoy el Ministerio de Economía y Finanzas estuviera representado por el Director de la Asesoría Tributaria y el Subdirector General de la DGI, quienes presentarán los aspectos técnico tributarios del proyecto de ley.

Como se saben, la discusión política se dio en el Senado -por supuesto, nosotros la podremos dar aquí o en la sesión de Cámara-, por lo que acordamos que en el día de hoy -eso es lo que consta en la nota que enviamos a todos los miembros de la Comisión- se analizara con la delegación del Ministerio los aspectos tributarios y los impactos que estos pueden tener.

Sin duda, luego de la presentación que se realice y de las preguntas que realicen los integrantes de la Comisión tendremos un panorama más claro a los efectos de seguir avanzando en el tratamiento de este proyecto de ley.

Por otra parte, quiero informar que el doctor Cajarville no podrá concurrir a la sesión del día de hoy, pero nos manifestó que podrá asistir el miércoles 20. De todos modos, nosotros ya decidimos que la Cámara se reúna en sesión extraordinaria el 21 de este mes para sancionar este proyecto de ley, que ya fue aprobado por el Senado; en función de eso, podemos solicitar al doctor Cajarville que envíe una nota relativa el tema -si así lo requieren los señores Diputados-, o aprobarlo en Comisión el día anterior a la sesión de Cámara y discutir el proyecto en ese ámbito.

SEÑOR SERRA.- El proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo al Parlamento fue aprobado por la Cámara de Senadores sin modificaciones.

La exposición de motivos del proyecto remitida por el Poder Ejecutivo señala que desde sus orígenes -desde su confección y aprobación- el nuevo sistema tributario se concibió como un proceso enmarcado en una visión estratégica de los objetivos primordiales que se establecieron oportunamente. Esa visión le otorgaba un enfoque dinámico y sistémico, lo que permitió que en sucesivas oportunidades se introdujeran varios ajustes en la liquidación del IRPF, en particular, y en lo que atañe a las rentas de la categoría del trabajo dentro de este impuesto

Posteriormente, se realizaron ajustes en la liquidación en base al núcleo familiar -que originalmente no existía-, se incrementaron los mínimos no imponibles y se ampliaron las categorías de deducciones admitidas en la liquidación de este impuesto.

Asimismo, desde hace larga data existía una reclamo de parte de los trabajadores -que son quienes perciben aguinaldo y salario vacacional- acerca del salto que se producía al momento de la liquidación del IRPF cuando se consideraban estas partidas; esto implicaba un cambio de escala incrementando sensiblemente la tributación del impuesto.

Entonces, atendiendo esas inquietudes, el Poder Ejecutivo remitió el proyecto de ley que está a consideración de los señores Diputados, en el marco del proceso que señalamos y como una forma más de coadyuvar al perfeccionamiento sucesivo de la liquidación del IRPF.

Por lo tanto, el proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo al Parlamento tiene por objeto primordial eliminar el impacto económico que se produce en la liquidación del IRPF por el salto de tramos y de tasas aplicables como consecuencia de la incorporación del cómputo para el aguinaldo y el salario vacacional.

Entonces, para lograr este objetivo -es decir, que no se produzca ese salto de tramos y tasas- se propone que los ingresos correspondientes a las partidas de salarios vacacional y aguinaldo se computen en forma independiente del resto de las remuneraciones. Por lo tanto, si esta iniciativa del Poder Ejecutivo prospera, las partidas de salario vacacional y aguinaldo se excluirían del método de cálculo sobre la base de aplicación de tasas progresionales, y pasarían a tributar a través de la aplicación de una tasa plana; esta tasa se define en el proyecto de ley como la tasa marginal, es decir, la correspondiente al tramo mayor del IRPF, aplicable a cada uno de los contribuyentes, considerando exclusivamente el resto de las remuneraciones. Esto quiere decir que se separan las partidas correspondientes al aguinaldo y al salario vacacional, se consideran el resto de las remuneraciones y, en base a eso, se obtienen dos subcategorías de renta; a una se le aplicará la lógica de tasas progresionales y, a la otra, compuesta por salario vacacional y aguinaldo, se le aplicará una tasa plana. Reitero que la tasa plana quedará definida por la tasa máxima correspondiente al resto de las rentas.

Por lo tanto, las modificaciones propuestas, como atañen exclusivamente a los ingresos, se centran en los artículos 36 y 37 del Texto Ordenado de 1996, que son los que regulan las escalas y las tasas aplicables a las remuneraciones de los trabajadores.

En cuanto al método de cálculo de las deducciones -hasta ahora me referí al IRPF aplicable a los ingresos-, el régimen se mantiene inalterado, de manera que la modificación que se propone en el proyecto de ley, en ningún caso genera un incremento del impuesto. Por esta razón no se introduce ninguna modificación en el artículo 38 del Título VII del Texto Ordenado, que es el que regula las reducciones. Por tanto, al pasar a aplicarse una tasa plana sobre los ingresos y mantenerse el carácter progresional de las deducciones -la lógica que tiene actualmente-, la liquidación del IRPF, en ningún caso, va a dar por resultado un aumento del gravamen; podrá ser igual o menor, pero nunca mayor, tal como se dijo en algún trascendido de prensa.

Entonces, el cálculo correcto de las deducciones debe realizarse con metodología vigente -reitero que no se altera el artículo 38 del Título VII del Texto Ordenado-, por lo que el resultado del monto a deducir será igual es igual al que se obtiene actualmente, sin la modificación; como dije, se modificará la base de cálculo de los ingresos, pero las deducciones serán exactamente igual a las actuales. Por lo tanto, reitero, al reducirse o mantenerse igual el resultado de la aplicación de la tasa progresional y plana sobre las remuneraciones, y mantenerse igual el monto de las deducciones, el ajuste propuesto reduce el monto del IRPF a pagar o lo mantiene igual; como dije, por razones de diseño del proyecto en ningún caso podrá ser superior.

La modificación legal que se propone en los artículos 1º y 2º del proyecto -desglosados luego de la consideración de la iniciativa en la Cámara de Senadores- significa una reducción estimada de los ingresos fiscales del orden de los $ 400:000.000, lo que representa un 1.2% sobre la recaudación correspondiente al IRPF que grava las rentas del trabajo.

Asimismo, una vez que se implemente el ajuste que se propone se estima que la reducción efectiva del impuesto alcanzará a unos ciento treinta mil contribuyentes, cifra que representa aproximadamente un tercio de los contribuyentes que pagan en forma efectiva el IRPF de la categoría trabajo. Además, con la modificación propuesta se estima que unos sesenta y cinco mil trabajadores dejarán de ser contribuyentes de este impuesto.

Por último, como se señala en la exposición de motivos del proyecto, se estima que el 90% de los trabajadores -aproximadamente unos ciento veinte mil trabajadores- que obtendrán una reducción del IRPF perciben salarios nominales mensuales de $ 44.000, o inferiores a este monto.

Solo nos resta señalar que si este proyecto de ley es sancionado en el mes de mayo -por supuesto, la implementación hay que coordinarla entre la DGI, el BPS, los trabajadores y las empresas; hay que coordinar los sistemas y la forma de aplicar el procedimiento-, estaríamos en condiciones de que se vea reflejado en los salarios de los trabajadores correspondientes al mes de julio de 2015.

SEÑOR POSADA.- Creo que la exposición ha sido suficientemente clara y, de alguna manera, está comprendida cuál es la intención del Poder Ejecutivo en cuanto a establecer un tratamiento distinto a los ingresos provenientes de remuneraciones por el pago de aguinaldo y salario vacacional.

Este planteo significa que en ningún caso estos ingresos van a suponer un cambio en la aplicación de la tasa que corresponda aplicar al resto de los ingresos. En definitiva, esa es la lógica que tiene este proyecto de ley.

Aprovechando la oportunidad de que están presentes representantes de la Dirección de Asesoría Tributaria del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Dirección General Impositiva, creo que sería bueno solicitarles -obviamente, no pretendemos que esto se haga ahora- un estudio de cuál es hoy la composición de todo lo que tiene que ver con la recaudación por el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas, es decir, todo lo que fue la modificación en materia de IRPF con relación a las rentas de trabajo y a las rentas de capital. Me parece que esto sería bueno tenerlo para eventuales consideraciones futuras y, como seguramente hay estudios en ese sentido, es oportuno que a esta altura -ya hace varios años de la aplicación de este tributo- tengamos una información de primera mano de la Dirección General Impositiva y de la Dirección de Asesoría Tributaria del Ministerio de Economía y Finanzas.

SEÑOR PENADÉS.- Estamos de acuerdo con este proyecto; es un reclamo que desde hace mucho tiempo la oposición venía realizando, y saludamos que el Gobierno haya decidido enviar este proyecto de ley.

Lo que nos gustaría saber es si se han hecho los cálculos de cuánto se va a dejar de recaudar una vez aprobado este proyecto por parte de la Dirección General Impositiva.

SEÑOR PRESIDENTE.- Esto ya fue dicho, pero puede ser reiterado o ampliado por la delegación del Poder Ejecutivo.

SEÑOR SERRA.- Con relación a la solicitud del señor Diputado Posada, la información está publicada en el Boletín Estadístico de la DGI y en la página web del organismo. De todas maneras, con mucho gusto les haremos llegar la información oficial cuyos últimos datos disponibles refieren al año 2013.

Con respecto a la consulta del señor Diputado Penadés, en la exposición de motivos decíamos que la renuncia fiscal estimada es del orden de $ 400:000.000, que equivaldrían al 1.2% de la recaudación total del IRPF de la categoría trabajo.

SEÑOR PRESIDENTE.- El contador Serra decía que aprobado este proyecto en el mes de mayo -después de los acuerdos y necesarias coordinaciones entre la DGI, Banco de Previsión Social, las empresas y los trabajadores-, a partir de los sueldos del mes de julio podría notarse esta reducción. Supongo que se refiere a que aquellos que queden comprendidos en esta norma dejarían de aportar el 6% adicional como anticipo que se había acordado a partir del año 2012 -precisamente, a solicitud de los trabajadores-, para reducir el impacto en la liquidación final anual.

SEÑOR SERRA.- Como decíamos, este es un trabajo que debe ser coordinado entre varios agentes. Uno de ellos es la Dirección General Impositiva, otro es el Banco de Previsión Social -que interviene en la recaudación del IRPF-, otros jugadores importantes son las empresas, que deben adecuar sus programas de liquidación de sueldos para poder implantarlo lo antes posible y, otros, son los trabajadores que, de alguna manera, deberán manifestar cuál es su situación.

SEÑOR ROMANO.- Con respecto a lo que sería la implementación de esta medida a nivel operativo de la Unidad Ejecutora y del Banco de Previsión Social, comprenderán que es necesario que transcurra un tiempo para que los organismos recaudadores, así como las empresas, logren adecuarse a las modificaciones que esto va a implicar. Es por eso que estábamos pensando en un horizonte temporal de impactar en la liquidación de sueldos del mes subsiguiente al de la aprobación de la ley. ¿Por qué? Porque bajo el supuesto de que la ley fuera aprobada en el mes de mayo, inmediatamente tendrá que haber una reglamentación, seguramente haya algún decreto reglamentario y, eventualmente, alguna resolución de la administración tributaria, lo cual va a ordenar y a estipular

detalles de cómo va a operar esto en la práctica cotidiana del pago de los sueldos. Pero, más allá de las modificaciones que tendrán que realizar los organismos recaudadores, lo que más tiempo va a llevar será la modificación del "software" de todas las empresas. No estamos refiriéndonos exclusivamente al tiempo material que llevaría eso, sino que debemos pensar que tenemos un número acotado de proveedores de soluciones de "software". Pensamos que ahí es donde podríamos tener un cuello de botella, porque en un período corto las empresas proveedoras de "software" van a tener que atender a todas las empresas del Uruguay para modificar sus programas de sueldo. Eso va a llevar un tiempo que, estimamos, como mínimo deberá ser aplicable al mes subsiguiente al de la aprobación de la norma. Por eso es que cuanto antes se apruebe la ley, antes va a ser visto su efecto práctico.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entendí perfectamente las dificultades para empezar en el mes de julio, pero mi pregunta apuntaba a si esa adecuación a la nueva normativa va a implicar que aquellos que estén comprendidos en esta reducción del monto del IRPF anual dejen de aportar el anticipo del 6% que a partir de 2012 se implementó a estos efectos.

SEÑOR ROMANO.- Estamos trabajando en un supuesto en el cual aquellos trabajadores que vean reducida su retención en ningún caso les vaya a implicar un mayor saldo al cierre del ejercicio. No debemos perder de vista que se trata de un impuesto anual, que lleva un ajuste al cierre del año, donde se calcula el impuesto anual y se le restan todas las retenciones que se tuvieron durante todo el ejercicio.

Como bien decía el señor Presidente, desde hace un par de años tenemos un régimen especial para el tratamiento del aguinaldo, que implicó incrementar la retención del monto gravado en un 6% a efectos de eliminar la retención en el aguinaldo del mes de junio y suavizarla en el pago del aguinaldo del mes de diciembre.

El objetivo que persigue la solución que estamos analizando en este momento, conjuntamente con el Banco de Previsión Social, es reducir la carga tributaria de los trabajadores a partir del 1º de julio, en caso de que este proyecto se apruebe en el mes de mayo, pero solamente en aquellos casos en los que estemos seguros de que esa reducción no va a impactar en un mayor pago de saldo en el mes de diciembre. La solución todavía no está cerrada totalmente, pero para un conjunto importante de trabajadores la solución reglamentaria va a implicar una reducción de la retención mensual a partir del sueldo del mes de julio.

SEÑOR SERRA.- Quisiera agregar algo para complementar lo que manifestaba el contador Romano. En lo que refiere al ajuste de este 6%, que tiene por objeto mitigar el saldo que se producía en la incorporación del aguinaldo y del salario vacacional, es un tema que si bien está vinculado con el proyecto de ley que se está promoviendo, no necesariamente contempla la situación que estamos tratando de mitigar.

El 6% busca mitigar el impacto del ajuste del IRPF para la totalidad de los contribuyentes de este impuesto, y no necesariamente está vinculado a la problemática del saldo de tasas; es un problema que implicaba consecuencias en todos los contribuyentes. Por lo tanto, en principio el ajuste del 6% se mantiene, porque alcanza a todos los contribuyentes. Lo que queremos evitar de esa manera es que si eliminamos el 6%, otra vez vamos a volver al problema que teníamos antes acerca de que en los meses de los dos aguinaldos hubiera un salto importante. Entonces, se va a mantener, se va a evaluar cómo se presentan los números al final del día pero, en principio, estamos apuntando a que haya un impacto económico en la medida implementada en el sector de los ingresos que están más recostados sobre el mayor impacto que genera esta implementación. Nos referimos a los trabajadores que perciben aproximadamente remuneraciones inferiores a $ 27.000 mensuales estimados, sin considerar el aguinaldo y el salario vacacional. Ese es el gran impacto que va a tener la medida que se va a implementar a nivel del Poder Ejecutivo, complementario al proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- A eso era a lo que nos referíamos.

La visita fue breve pero, seguramente, los tendremos nuevamente por acá cuando analicemos la segunda parte del proyecto original que está en discusión en el Senado y que se convertirá en un nuevo proyecto de ley.

Sabemos que la invitación fue realizada sobre la hora, pero han cumplido con creces las expectativas que teníamos para poder avanzar en el tratamiento de este proyecto.

Agradecemos la presencia de nuestros invitados.

(Se retiran de Sala autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas)

—— Con respecto a la agenda, está previsto que concurra luego el PIT-CNT, al que pedimos opinión sobre este proyecto que estamos tratando, sobre el relativo al Fondes, así como también sobre el del Sistema Nacional de Competitividad. No obstante, nos dijeron que estuvieron tan ocupados con el proyecto del Fondes que no pudieron analizar el proyecto relativo al Sistema Nacional de Competitividad.

SEÑORA GALÁN.- En virtud de que se están tratando temas de agenda, queremos solicitar que se agreguen invitados para el tratamiento del proyecto del Sistema Nacional de Competitividad.

En el día de ayer, la Academia realizó un foro sobre este tema en el Paraninfo de la Universidad y nos gustaría incluir en la lista de invitados a dos de los expositores de ese foro: Judith Schultz y Carlos Bianchi, que son especialistas en sistemas nacionales de innovación. Nos parece que sería importante ver sus ponencias en esta Comisión a efectos de que nos sirvan como insumo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quizás, los últimos acontecimientos políticos nos han desviado un poco del foco de este tema. Seguramente, todos escucharon la conferencia de prensa que se realizó hace unos días con respecto al acuerdo al que se llegó con relación al Fondes.

Habíamos resuelto tratar los proyectos en conjunto.

Teníamos previsto invitar el 20 de mayo al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; luego de la presentación que hizo el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social junto con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, los invitaremos en conjunto, dado que anunciaron modificaciones al proyecto.

Con respecto al Sistema Nacional de Competitividad, debemos repasar la lista de invitados que elaboramos. Adelanto que llegó una solicitud de concurrencia de la Cámara de Industrias del Uruguay para opinar sobre el particular, pero seguramente cuando comencemos la discusión iremos integrando a otros organismos. Recogemos el pedido que ha hecho la señora Diputada Galán, que será coordinado por la Secretaría.

La Comisión pasa a intermedio hasta la hora 12.

(Es la hora 10 y 44)

—— Continúa la sesión.

(Es la hora 12 y 23)

——Luego de esperar a la delegación del PIT-CNT durante veinticinco minutos, la Comisión ha resuelto pasar a la votación del proyecto de ley. En caso de que lleguen, obviamente serán recibidos, pero no podemos interrumpir nuestro trabajo por más tiempo. Nos hemos comunicado con los representantes de la Central, quienes nos dijeron que habían salido para acá, pero no han llegado.

Tal como acordamos con las bancadas de la oposición, procederemos a votar el proyecto de ley, aprobado en el Senado por unanimidad.

En discusión general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se pasa a la discusión particular.

(Se vota)

——Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión particular.

En consideración el artículo 1º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión el artículo 2º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Queda aprobado el proyecto, que pasará a la Cámara para su tratamiento.

SEÑOR PENADÉS.- Propongo como miembro informante al señor Presidente de la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo.

Se levanta la reunión.